



LAPORAN PENELITIAN

TINGKAT KEPATUHAN MASYARAKAT PANTAI TERHADAP KETENTUAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN DI KOTAMADYA DATI II SEMARANG (The Compliance level of Coastal Community on Regulation of Environmental Management in Semarang Municipality)

Oleh :

Aminah, S.H., MSI.
Dra. Sri Suryoko, MSI.
Dra. Kismartini, MSI.
Siti Mahmudah, SH.

**Dibiayai Oleh Dana DIK Rutin Universitas Diponegoro, Sesuai Perjanjian
Pelaksanaan Penelitian Tanggal 4 Agustus 1997 Nomer : 3157/PT09.H2/N/1997**

**PUSAT PENELITIAN LINGKUNGAN HIDUP
LEMBAGA PENELITIAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG, 1998**

**LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN HASIL PENELITIAN DOSEN MUDA**

1. 1. a. Judul Penelitian : Tingkat Kepatuhan Masyarakat Pantai
Terhadap Ketentuan Pengelolaan Lingkungan
Di Kotamadya Dati II Semarang.
- b. Macam penelitian : Pengembangan
- c. Katagori Penelitian : III
1. 2. Ketua Proyek
- a. Nama Lengkap : Aminah, SH., MSI.
- b. Jenis Kelamin : Perempuan
- c. Gol./Jabatan/NIP : III B/ Asisten Ahli/ 131 885 297
- d. Pusat Penelitian : PPLH Lemlit
- e. Universitas : UNDIP Semarang
- f. Bidang ilmu yang diteliti : Hukum Lingkungan
1. 3. Jumlah Peneliti : 4 Orang
1. 4. Lokasi Penelitian : Kotamadya Dati II Semarang
1. 5. Waktu Penelitian : 7 bulan
1. 6. Biaya Penelitian : Rp. 2.900.000,-
(Dua Juta sembilan Ratus Ribu rupiah)

Menyetujui
Ketua PPLH
Lembaga Penelitian

Dr. Sudharto P. Hadi, MES
NIP. 130 810 134



Semarang,
Ketua Peneliti

Februari 1998

Aminah, SH., MSI
NIP. 131 885 297

Mengetahui
Ketua Lembaga Penelitian
Universitas Diponegoro

Dr. Dr. Satoto
NIP. 130 368 071

RINGKASAN

Kota Semarang merupakan salah satu wilayah yang terletak di Pesisir Pantai Utara Jawa, dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup pesat yang ditunjang pula oleh pesatnya pembangunan fisik yang pesat telah memperburuk ekosistem di wilayah pesisir tersebut.

Untuk mengatasi permasalahan lingkungan Pemda Dati II Semarang telah melakukan pengelolaan lingkungan.

Dalam penelitian ini ingin diketahui bagaimana prosedur dan mekanisme pengelolaan lingkungan hidup pada wilayah pesisir tersebut, Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan hukum yang telah dikeluarkan oleh Pemda Dati II Semarang.

Dari hasil penelitian diperoleh hasil bahwa dalam rangka pengelolaan lingkungan Hidup pada daerah pesisir Pemda Dati II Semarang tidak mengeluarkan ketentuan perundangan secara khusus yang menjadi dasar pengelolaan lingkungan hidup melainkan telah digunakan peraturan perundangan yang telah diberlakukan pada masyarakat kota semarang pada umumnya antara lain Perda tentang K-3

Adapun tentang ketaatan masyarakat wilayah pesisir secara umum dapat dikatakan sedang, namun apabila dikaji satu persatu terhadap isi ketentuan peraturan banyak terdapat ketidakpatuhan yang disebabkan antara lain karena faktor pendidikan, faktor pendapatan yang rendah, faktor informasi yang kurang serta faktor kondisi lingkungan yang kurang mendukung antara lain karena adanya rob.

ABSTRACT

The rapid increased population of Semarang as a part of Northern Java Coastal area, combined with its physical development has created hazardous environmental condition for the ecosystem in the coastal area.

The local government of Semarang has executed on Environmental management to content the environmental problems

This research is going to find procedures a mechanism, of the environmental management at the coastal area and also to find the society abidance for local ordinance.

The local government of Semarang instead of executing a special regulation in order to manage the environmental condition of the coastal area is using a common regulation that has applied to the society, for example the local ordinance of K-3.

Coastal community abidance toward the regulation has moderate, but after a deep investigation there more still some inabidance, in reason of lack of education, law income, information and had environmental condition.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah S. W. T. yang telah memberikan kemampuan dan kekuatan kepada peneliti, sehingga dapat menyelesaikan segenap tahapan penelitian mandiri ini dari tahapan perencanaan sampai tersusunnya laporan akhir penelitian .

Topik pembahasan yang dipaparkan sebagai hasil penelitian adalah “Tingkat Kepatuhan Masyarakat Pantai terhadap Ketentuan Pengelolaan Lingkungan di Kotamadya Dati II Semarang”. Konteks penelitian dan pembahasan beranjak dari Prosedur dan Mekanisme Pengelolaan Lingkungan Hidup di wilayah pantai yang dilaksanakan oleh Pemda Kotamadya Dati II Semarang, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan hukum yang telah dikeluarkan Pemerintah Daerah dan kendala-kendala yang dihadapinya.

Pada kesempatan ini kami ingin menghaturkan terimakasih dan penghargaan aparat Pemerintah Daerah Tingkat II Semarang serta instansi yang terkait dan semua pihak yang telah memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan topik penelitian .

Kami akan sangat menghargai adanya sumbangan pemikiran, kritik dan saran yang konstruktif untuk melengkapi dan memperluas topik kajian ini sehingga menjadi lebih sempurna. Mudah-mudahan hasil penelitian dapat memberikan manfaat ganda. Terimakasih.

Semarang, februari 1998

Peneliti

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Perlakuan Masyarakat terhadap Limbah cair rumah tangga	28
Tabel 2. Keikutsertaan Masyarakat dalam kerja bakti	29
Tabel 3. Jenis Pekerjaan Responden	30
Tabel 4. Keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan ronda	31
Tabel 5. Keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan penyuluhan	32
Tabel 6. Tingkat Kepatuhan Masyarakat	33
Tabel 7. Tingkat pendidikan Masyarakat Pesisir	35

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang Penelitian :

Berbagai keberhasilan pembangunan yang telah dilakukan di Indonesia, telah menunjukkan berbagai dimensi keberhasilan baik bidang politik, ekonomi, pemerintahan industri dan bidang pembangunan lainnya yang secara keseluruhan memberikan dorongan yang kuat bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Menurut versi Bank Dunia Indonesia telah berhasil menjadi salah satu dari delapan negara yang mengalami keajaiban di Asia. Namun pada sisi lain, Indonesia juga masih menghadapi berbagai masalah lingkungan yang berkaitan dengan kebutuhan akan sumberdaya alam. Menurut Soerjani (1996), masalah tersebut adalah: (i) laju pertumbuhan penduduk yang masih tinggi, (ii) pemenuhan kebutuhan dasar manusia, (iii) eksploitasi sumberdaya yang tak terbarui, (iv) eksploitasi sumberdaya yang terbarui, (v) pemacuan pertumbuhan ekonomi guna menunjang upaya pembangunan, antara lain melalui eksploitasi sumberdaya alam, pertumbuhan industri maupun pengembangan perdagangan, pariwisata dan komunikasi yang kesemuanya memberikan dampak pada kemerosotan kualitas sumberdaya.

Selanjutnya menurut Widjojanto (1996), masalah lingkungan tidak hanya berwujud dampak negatif dari kegiatan pembangunan, tetapi juga berkaitan dengan penataan perundangan lingkungan hidup, pendayagunaan dan penegakan hukum, penataan kelembagaan serta pendayagunaan peran serta masyarakat.

Menanggapi masalah lingkungan ini berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan kepedulian serta langkah nyata dalam penanganan masalah

pembangunan, baik di tingkat lokal, nasional maupun dalam skala kerjasama regional. Di samping Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan-Ketentuan Pengelolaan Lingkungan Hidup Juga telah dikeluarkan berbagai peraturan perundangan dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah dan sebagainya yang mengatur tatacara pengelolaan lingkungan hidup. Di samping itu juga telah dilaksanakan beberapa program yang mendukung upaya pengelolaan lingkungan, antara lain Prokasih, Ekolabel, Keanekaragaman Hayati, dan pendidikan lingkungan baik melalui jalur formal maupun non formal (antara lain dalam bentuk penyuluhan, kursus singkat dan sebagainya).

Salah satu upaya yang dilakukan Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang untuk mengantisipasi kerusakan lingkungan yang terjadi dengan melakukan pengelolaan lingkungan .

Mengingat Wilayah Semarang terletak di pantai utara pulau jawa dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup pesat yang ditunjang pula oleh pesatnya pembangunan fisik yang pesat pula telah memperburuk ekosistem di Wilayah pantai.

Wilayah pantai sebenarnya merupakan salah satu ekosistem yang sangat penting untuk menunjang kehidupan manusia dan merupakan suatu kekayaan yang seharusnya dipelihara sehingga dapat dipergunakan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Sesuai dengan hakekat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, maka pengembangan sistem pengelolaan lingkungan hidup Indonesia haruslah diberi dasar hukum yang jelas, tegas dan menyeluruh, guna menjamin kepastian hukum bagi usaha pengelolaan tersebut. Dasar hukum tersebut dilandasi oleh

prinsip hukum lingkungan dan pentaatan setiap orang akan prinsip tersebut yang keseluruhannya berlandaskan Wawasan Nusantara. Mengacu pada prinsip tersebut maka Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang telah mengeluarkan berbagai macam Peraturan Daerah yang dijadikan dasar hukum dari pengelolaan lingkungan pada umumnya dan pengelolaan lingkungan di Wilayah pantai pada khususnya.

Terbitnya PERDA merupakan suatu indikasi bahwa pemerintah telah memberikan perhatian terhadap permasalahan lingkungan yang ada. Meskipun secara normatif pemerintah telah memberikan perhatian yang serius, tetapi tidaklah berarti penaggulangan masalah lingkungan dapat dituntaskan, karena pada sisi lain masih diperlukan dukungan dari kalangan masyarakat yang berwujud pentaatan terhadap peraturan yang pada akhirnya akan menunjang pembangunan yang berwawasan lingkungan.

1. 2. MASALAH PENELITIAN :

Beranjak dari latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diangkat sebagai berikut :

1. Bagaimana Prosedur dan mekanisme pengelolaan lingkungan di wilayah pantai yang ditempuh Pemerintah DATI II Semarang ?
Apa yang menjadi dasar hukum dalam rangka pengelolaan lingkungan di wilayah pantai yang ditempuh Pemerintah DATI II Semarang ?
2. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan hukum yang telah dikeluarkan Pemerintah DATI II Semarang dalam rangka pengelolaan lingkungan di wilayah pantai ?
3. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pentaatan ketentuan hukum yang telah dikeluarkan Pemerintah DATI II Semarang?

Hukum merupakan wujud daripada kebijaksanaan pemerintah yang berfungsi sebagai mekanisme kontrol (*social control*), yaitu berupa suatu proses yang direncanakan lebih dahulu dan bertujuan untuk menganjurkan, mengajak, menyuruh/bahkan memaksa anggota masyarakat supaya mentaati norma-norma hukum atau tata tertib hukum yang sedang berlaku (Soekanto, 1975). Fungsi lain yaitu sebagai instrumen untuk memberikan bentuk masyarakat yang dikehendaki (*social engineering*), dan fungsi integratif yaitu sebagai alat untuk mengurangi konflik-konflik dan melancarkan proses sosial (Soemitro, 1980). Untuk mewujudkan fungsi tersebut diperlukan suatu penegakan hukum, yang merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Peraturan hukum tidak akan berjalan secara efektif apabila tidak disertai dengan proses penegakan hukum yang baik.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" merupakan dasar hukum dari kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 (3) mewajibkan kita menggunakan bumi, air, dan angkasa serta kekayaan alam yang terdapat di dalamnya untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penjabaran sebesar-besar kemakmuran rakyat itu harus dapat menjamin secara operasional guna meningkatkan Ketahanan Nasional baik generasi sekarang maupun generasi mendatang (Sugandhi, 1994).

Pengelolaan lingkungan hidup harus mengacu pada konsep pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Konsep pembangunan berkelanjutan dengan mempertahankan kelestarian fungsi lingkungan terdapat dalam arah, kebijaksanaan dan langkah-langkah di semua bidang pembangunan yang tertera dalam GBHN, yang berbunyi "Lingkungan hidup yang rusak dan terganggu keseimbangannya perlu direhabilitasi agar kembali berfungsi sebagai penyangga

depan. Usaha tersebut tercantum dalam konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yaitu pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan saat ini dengan mengindahkan kemampuan generasi mendatang dalam mencukupi kebutuhannya dengan memuat iktiar pembangunan yang memelihara keutuhan fungsi tatanan lingkungan (Djajadiningrat, 1994). Di sisi lain, negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam dalam wilayah yuridiksinya yang menimbulkan kerugian terhadap wilayah yuridiksi negara lain, serta melindungi negara terhadap dampak kegiatan di luar wilayah negara. Asas keberlanjutan mengandung makna setiap orang memikul kewajibannya dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang, dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Untuk terlaksananya kewajiban dan tanggung jawab tersebut maka kemampuan lingkungan hidup menjadi tumpuan terlanjutkannya pembangunan.

Berdasarkan asas pengelolaan lingkungan hidup seperti tersebut di atas, UULH memberikan ketentuan-ketentuan tentang hak, kewajiban dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup bagi setiap orang (baik sebagai individu, kelompok atau badan hukum).

Setiap orang mempunyai hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UULH, Hak tersebut memberikan kepada yang mempunyai suatu tuntutan yang sah guna meminta kepentingannya akan suatu lingkungan hidup yang baik dan sehat itu dihormati, suatau tuntutan yang dapat didukung oleh prosedur hukum, dengan perlindungan hukum oleh pengadilan dan perangkat-perangkat lainnya. Tuntutan tersebut mempunyai dua fungsi yang berbeda yaitu:

1. The function of defense (Abwehrfunktion), the right of the individual to defend himself against an interference with his environment which is to his disadvantage;

disebabkan karena perusahaan berbadan hukum merupakan penjelmaan dari kehendak-kehendak sekelompok atau beberapa orang manusia. Segala tindakan yang dilakukan oleh perusahaan berbadan hukum selalu merefleksikan keinginan-keinginan manusia-manusia yang menjadi pendiri dan atau pemilik perusahaan tersebut. Sebagai konsekuensi penafsiran itu, maka tindakan atau kegiatan pencemaran dan atau perusakan lingkungan yang dilakukan oleh manusia sebagai individu akan menjadi tanggung jawab pribadi manusia yang berbuat. Sedang kegiatan atau tindakan pencemaran dan atau perusakan lingkungan yang dilakukan oleh perusahaan berbadan hukum akan menjadi tanggung jawab perusahaan berbadan hukum tersebut. Demikian pula kalau kegiatan pencemaran dan atau perusakan lingkungan itu dilakukan oleh manusia, baik dalam kapasitasnya sebagai pribadi dan sebagai pimpinan yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan, maka baik manusia pribadi dan perusahaan berbadan hukum tersebut harus bertanggung jawab atas tindakan pencemaran atau perusakan tersebut. (Nusantara,1989)

Untuk mewujudkan ketentuan peraturan tentang pengelolaan lingkungan tersebut di atas diperlukan suatu penegakan hukum, sebab penegakan hukum lingkungan tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan pengelolaan lingkungan, sedangkan pengelolaan lingkungan pada gilirannya tidak dapat lepas dari asas dan norma hukum yang melandasinya. Dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup perlu dikembangkan teknologi dan instrumen pengelolaan lingkungan hidup, namun demikian tidaklah berarti diperlukan ketentuan sanksi. Ketentuan mengenai sanksi administratif, maupun keperdataan/kepidanaan tetap diperlukan dalam rangka penegakan hukum yang merupakan tahap akhir pengelolaan lingkungan (Moestadji,1993). Dengan demikian penegakan hukum merupakan bagian dari pengelolaan lingkungan. Dengan kata lain penegakan hukum lingkungan merupakan bagian dari pengelolaan lingkungan hidup sehingga efektivitas penegakan hukum dapat menunjang keberhasilan pengelolaan lingkungan yang pada gilirannya kerusakan dan pencemaran lingkungan dapat diperkecil.

Dalam penegakan hukum terdapat faktor-faktor pendukung dan kendala yang berkisar pada sarana hukum, penegak hukum, fasilitas dan sarana serta faktor masyarakat. Meningkatkan efektivitas faktor pendukung dan menanggulangi faktor kendala penegakan hukum lingkungan, akan dapat menciptakan suasana yang kondusif bagi penegakan hukum lingkungan (Husein, 1992).

Masalah kepatuhan terhadap hukum merupakan salah satu segi saja dari persoalan yang lebih luas yaitu kesadaran hukum. Akan tetapi selanjutnya kepatuhan terhadap hukum sebenarnya berkaitan dengan banyak faktor-faktor lain. Untuk memahami faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan terhadap hukum perlu dipelajari dahulu apakah sebab-sebabnya anggota -anggota masyarakat itu mau patuh kepada hukum (Roni H. Soemitro, 1979)

Kepatuhan hukum merupakan pola perilaku (tingkah laku) yang sesuai dengan ketentuan hukum. Kepatuhan hukum merupakan indikasi dari pada keberhasilan penegakan hukum

Menurut Leopold Pospisil dalam bukunya *Anthropology of Law* sebagaimana telah dikutip oleh Soejono Soekanto, masalah kepatuhan hukum dapat dikembalikan pada faktor-faktor sebagai berikut :

1. Persetujuan : yaitu penerimaan secara terbuka yang disebabkan karena adanya pengharapan akan memperoleh imbalan dan sebagai suatu usaha untuk menghindari kemungkinan hukuman dari suatu keputusan hukum sebagaimana yang diharapkan oleh suatu peraturan yang memaksa.
2. Identifikasi : yaitu penerimaan suatu peraturan disebabkan bukan karena nilai intrinsiknya dan daya tariknya akan tetapi karena keinginan orang untuk mempertahankan keanggotaan di dalam suatu kelompok atau untuk mempertahankan hubungan dengan tokoh-tokoh tertentu. Sumber kekuatannya

untuk melakukan tingkah laku tertentu, yang diasumsikan berdasarkan pengalaman masa lalu dan antisipasi terhadap rintangan-rintangan yang ada. selanjutnya persepsi tersebut akan mempengaruhi intensi. Individu yang yakin bahwa ia tidak memiliki sumberdaya dan kesempatan untuk melakukan tingkah laku tertentu, intensinya biasanya lemah walau ia memiliki sikap positif dan percaya orang-orang lain menyokong tindakannya. Persepsi seseorang akan hal-hal yang membatasi tingkah laku akan mempengaruhi tingkah laku secara tidak langsung.